

# 阿拉善盟国土空间总体规划 —[2021-2035]— (征求意见稿)



阿拉善盟行政公署  
2022年9月

## 前言 | PREFACE

按照党中央、国务院部署，贯彻落实《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系监督实施的若干意见》文件要求，在《内蒙古自治区国土空间规划（2021—2035年）》的指导下，编制实施《阿拉善盟国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是阿拉善盟为实现“两个一百年”奋斗目标制定的国土空间发展蓝图和战略部署，是落实新发展理念，实施高效能空间治理、促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是阿拉善盟全域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领。主要统筹全域全要素规划管理，明确国土空间开发保护的战略部署和总体格局，细化盟域土地使用和空间布局，完善各类功能，优化结构，落实主要管控要素的系统传导和衔接。

《规划》是编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据，具有战略性、协调性、综合性和约束性，起到承上启下，统筹协调的作用。



# 目录

## CONTENT

- 01 规划范围与期限**
- 02 国土空间总体格局**
- 03 规划目标与战略**
- 04 文化传承与风貌塑造**
- 05 国土整治与生态修复**
- 06 资源保护与节约利用**
- 07 支撑保障体系**
- 08 规划传导实施**



# 01



## 规划总则

- 编制目的
- 规划范围与期限

## 1.1 编制目的

为深入落实国家及区域发展战略，扎实推进习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，贯彻落实内蒙古自治区党委和人民政府总体部署，加快推进阿拉善盟深度融入“一带一路”建设和国内国际双循环格局，全面建立盟域国土空间规划体系，逐步建立多规合一的规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系，谋划新时代阿拉善盟高质量发展新蓝图，特此编制《阿拉善盟国土空间总体规划（2021—2035年）》



# 1.2 规划期限与规划范围

## □ 规划期限

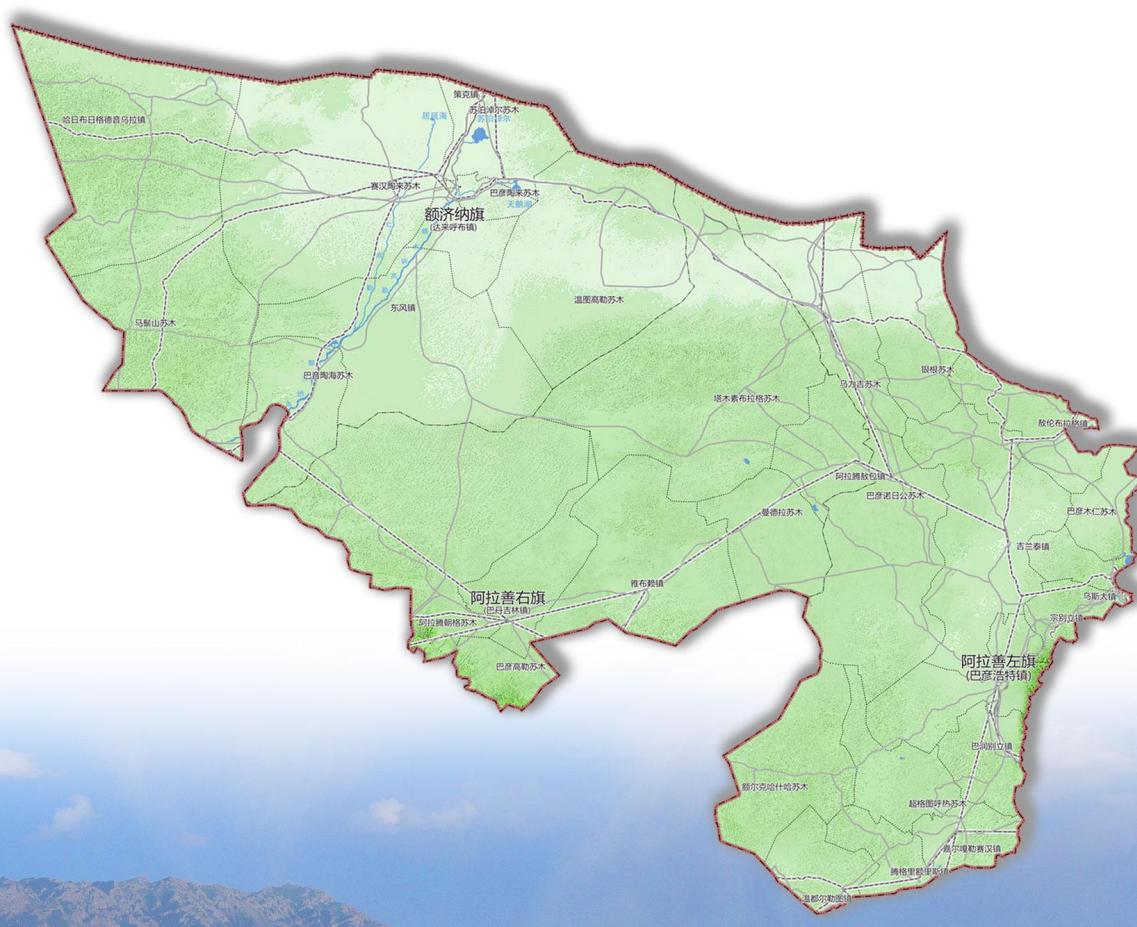
本规划期限为2021年至2035年，近期为2025年，远期为2035年，远景展望至2050年。

## □ 规划范围

本次规划范围包括盟域和中心城区两个层次。

**盟域：**即阿拉善盟行政辖区范围，包括阿拉善左旗、阿拉善右旗和额济纳旗，总面积27万平方千米。本次规划面积**24.8**万平方千米。

**中心城区：**即阿拉善盟中心城区巴彦浩特镇，下辖额鲁特街道、南环路街道、新华街道和王府街道4个街道，规划中心城区城镇开发边界面积**48.8**万平方千米。



A photograph of two camels in a desert landscape. They are standing under the shade of large, leafy trees, likely poplars, whose branches are heavily laden with yellow and green leaves. The ground is sandy, and the background shows more of the arid desert environment.

02



## 国土空间总体格局

- 国土空间开发保护格局
- 生态空间格局
- 农牧空间格局
- 城镇空间格局
- 规划分区用途管制

## 2.1 国土空间开发保护格局

□ 构建“保护一原两河三山、开发一核两区四园”的国土空间开发保护格局

- 一原：即为阿拉善高原。
- 两河：即黄河流域、黑河流域。
- 三山：即贺兰山山脉、马鬃山山脉、狼山余脉。
- 一核：以中心城区巴彦浩特镇为阿拉善盟城镇发展核心。
- 两区：阿拉善高新技术产业开发区与策克口岸经济开发区。
- 四园：指高新技术产业园（原阿拉善高新技术产业开发区）、腾格里技术产业园区（原阿拉善腾格里经济技术开发区）、敖伦布拉格产业园以及塔木素天然碱循环产业园。

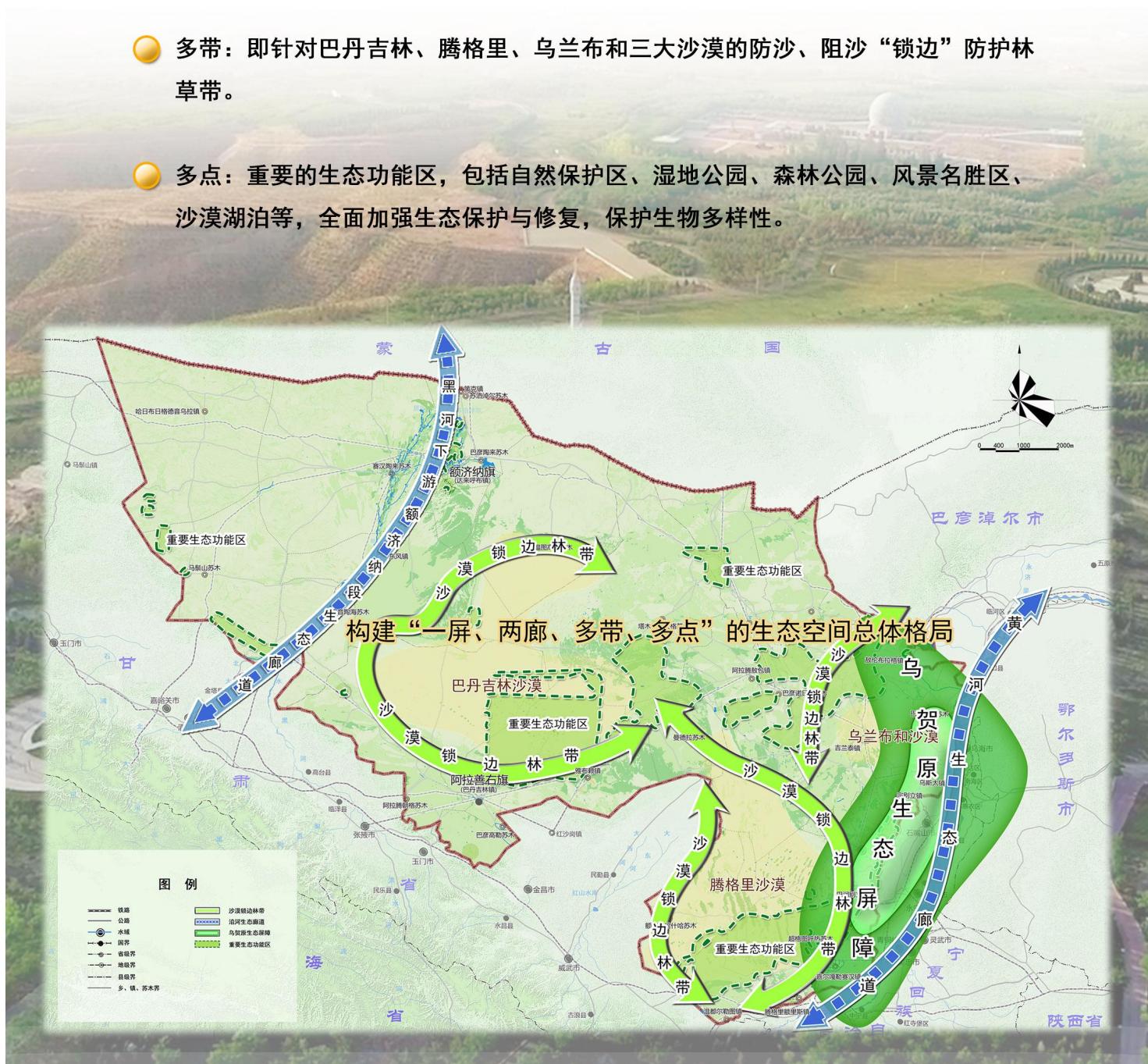


## 2.2 生态空间格局

### □ 构筑“一屏、两廊、多带、多点”生态空间格局

遵循山水林田湖草沙生命共同体理念，围绕“人与自然和谐共生、人类社会永续发展”的目标，构建“一屏、两廊、多带、多点”的生态安全格局。

- 一屏：即“乌贺原”生态屏障，是国家生态屏障的重要组成部分。
- 两廊：即黑河下游额济纳段生态廊道和黄河生态廊道。
- 多带：即针对巴丹吉林、腾格里、乌兰布和三大沙漠的防沙、阻沙“锁边”防护林草带。
- 多点：重要的生态功能区，包括自然保护区、湿地公园、森林公园、风景名胜区、沙漠湖泊等，全面加强生态保护与修复，保护生物多样性。

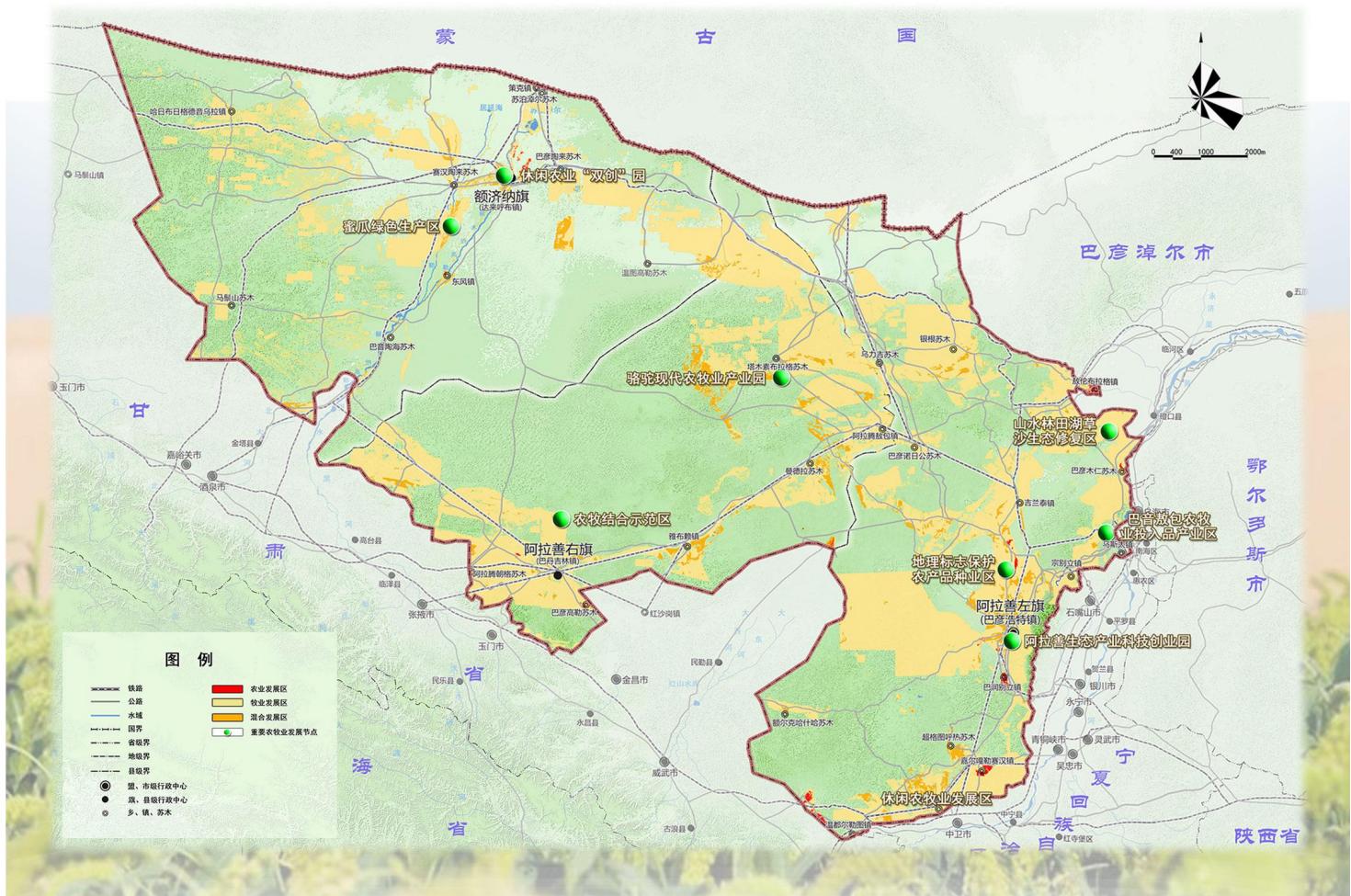


## 2.3 农牧空间格局

### □ 构建“三区统筹、多点协同”农牧空间格局

夯实三农三牧基础，统筹城乡融合发展，推动数字乡村建设，构建“三区统筹、多点协同”绿色高效的农牧空间。

- 三区：即农业发展区，牧业发展区，混合发展区。农业发展区是以种植业为产业主导的农业空间；牧业发展区是以畜牧业为主导产业的农业空间；混合发展区主要为半农半牧、农牧结合的特定区域。
- 多点：指农产品种业区、农牧结合示范区、蜜瓜绿色生产区、休闲农牧业发展区、农牧业投入品产业区、山水林田湖草沙生态修复区等农牧业节点。



## 2.4 城镇空间格局

### 打造“一核、四带、三组群”城镇空间格局

#### 一核：

即以中心城区巴彦浩特镇为发展核心。

#### 四带：

京新走廊沿线城镇发展带、乌腾沿线城镇发展带、策酒沿线城镇发展带、乌鼎沿线城镇发展带。

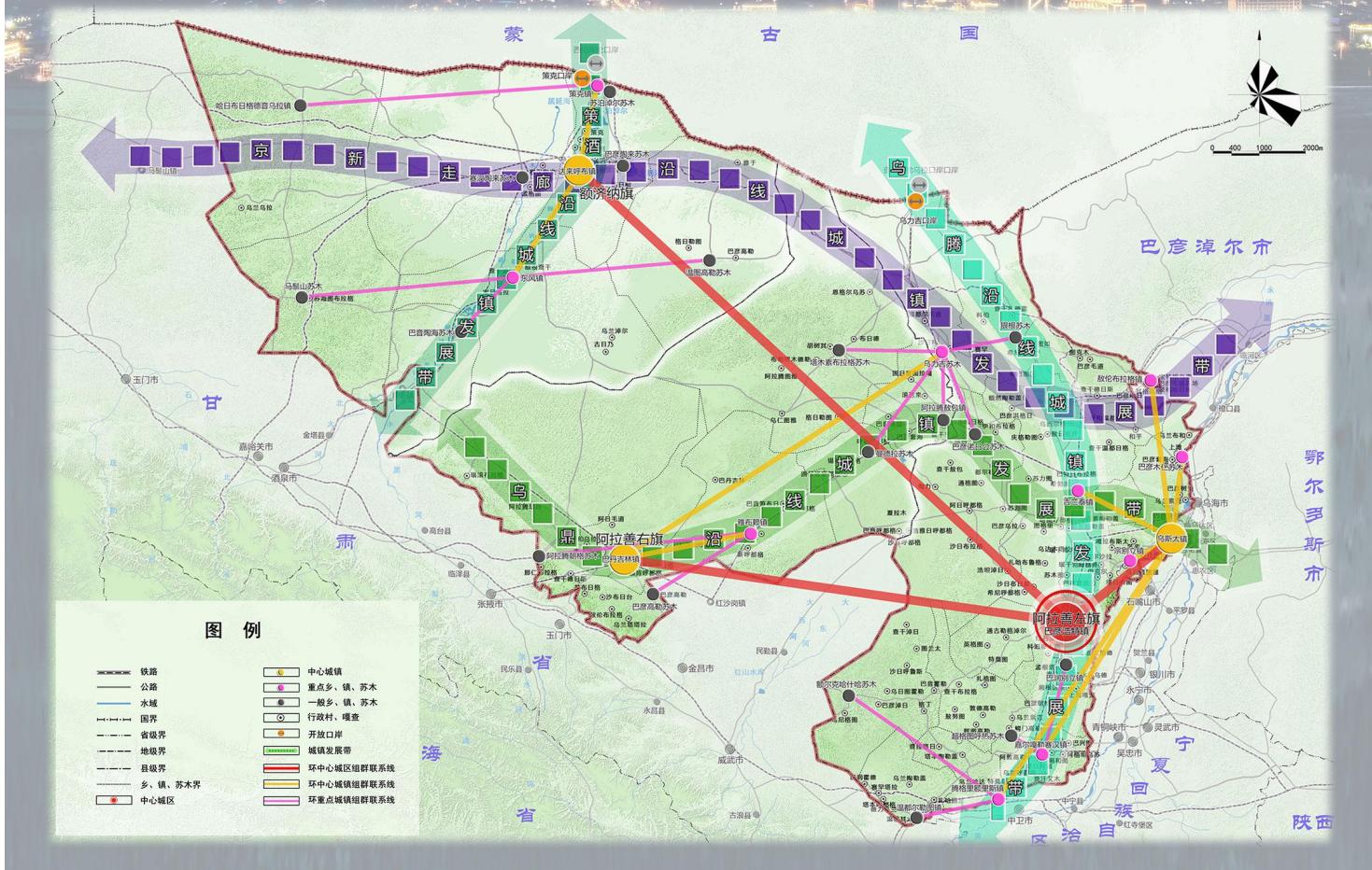
#### 三组群：

环中心城区城镇群。以中心城区巴彦浩特镇为中心的城镇集群。

环中心城镇城镇群。以达来呼布镇、巴丹吉林镇、乌斯太镇为中心协同发展的城镇群。

#### 环重点城镇城镇群：

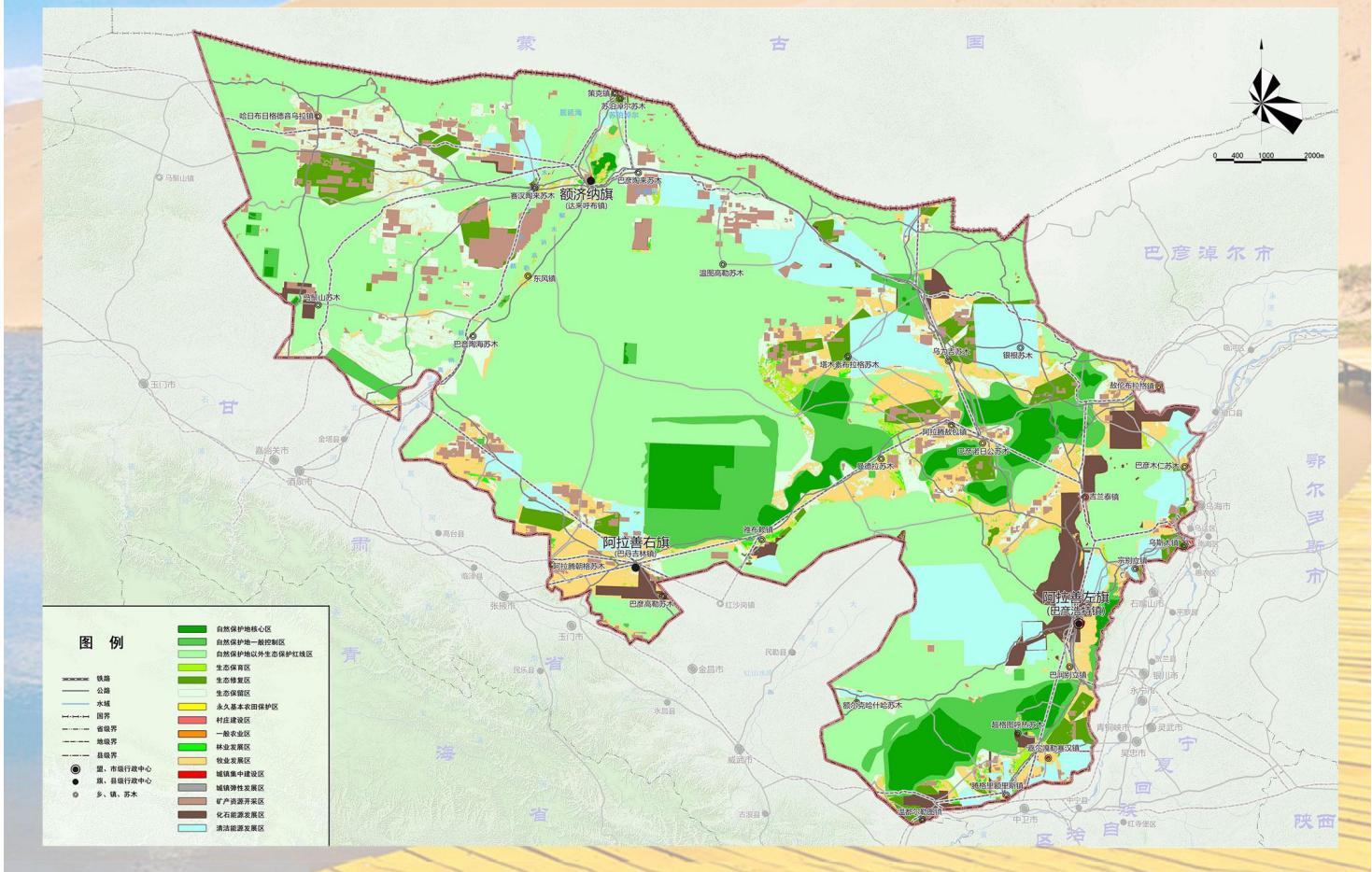
以吉兰泰、巴彦木仁苏木、嘉尔嘎拉赛汉镇、敖伦布拉格镇、腾格里额里斯镇、宗别立镇、雅布赖、东风镇、策克镇、乌力吉苏木等重点镇为中心的城镇群。



## 2.5 规划分区用途管制

国土空间规划分区分为一级分区和二级分区，规划一级分区分别为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区**六大分区**。

- **生态保护区：**应以自然保护为主要功能导向，落实国家和省级国土空间总体规划明确的水源涵养、水土保持、生物多样性维护、海洋生态系统稳定性维护等重要生态功能区、自然保护地等重要生态空间。包括：自然保护地核心区，自然保护地一般控制区，自然保护地以外生态保护红线区。
- **生态控制区：**是在生态保护红线之外，需要予以保留原貌，强化生态保育和生态建设，限制开发建设的区域。包括：生态保育区，生态修复区，生态保留区。
- **农田保护区：**指永久基本农田相对集中需严格保护的区域。
- **乡村发展区：**是在农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。包括：村庄建设区，一般农业区，林业发展区，牧业发展区。
- **城镇发展区：**推进阿拉善盟城镇空间节约集约高效发展，将用于城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需求的区域划入城镇发展区。包括：城镇集中建设区，城镇弹性发展区。
- **矿产能源发展区：**是为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储备区等区域。包括：矿产资源开采区，化石能源发展区，清洁能源发展区。



# 03



## 规划目标与战略

- 性质与定位
- 主要目标
- 开发保护战略

## 3.1 性质与定位

**性质：**现代能源经济和绿色化工先导区、沙产业创新基地、生态旅游骆驼之乡、漠北风情魅力之城

**定位：**



**生态安全和边疆安宁新高地**

国家生态文明示范盟、全国民族团结进步示范盟



**绿色多元产业发展新引擎**

现代能源经济示范基地、现代绿色化工示范基地、军民融合示范基地、中国沙漠治理及特色生物资源



**全方位对外开放新平台**

“阿拉善通道”、额济纳自治区级重点开发开放试验区



## 3.2 主要目标

### 2035年目标

- 国土空间格局优化完善，盟域发展极核作用凸显。
- 生态安全屏障更加牢固，沙域绿洲格局基本实现。
- 农牧业空间集中连片，特色产业优势集聚。
- 城镇空间集约高效，城乡区域发展更加均衡。
- 基础设施基本满足区域要求，国土硬件设施可靠有效。

### 2050年愿景

阿拉善盟实现国土空间格局全面优化，生产生活方式绿色转型，农牧空间实现集约高效利用，我国北方重要生态安全屏障、北疆安全稳定屏障更加牢固，国土空间综合治理体系和治理能力实现现代化，构建人与自然和谐共生的全域空间生命共同体，建成空间格局科学合理、能源供应高效稳定、经济发展后劲十足、人民生活蒸蒸日上的北方边塞之盟。



### 3.3 开发保护战略



#### ■ 保护优先，筑牢我国北方生态安全屏障

- 坚守生态安全，严守生态保护红线。
- 统筹山水林田湖草沙综合治理，着力筑牢“生态安全屏障”。
- 以生态为基、农业为本，打造践行生态文明理念的绿色生态城。



#### ■ 全力发展绿色新能源，推动绿能替代

- 把握国家支持在沙漠戈壁荒漠地区大力发展可再生能源。
- 发挥“七大优势”，谋深谋实自主消纳和对外输送“两篇文章”，坚定不移把清洁能源产业打造成新的增长极和助推器。



#### ■ 集聚开发，多元产业绿色创新发展

- 引导多要素向城镇聚集，发展绿色循环低碳经济。
- 聚焦创新转型和绿色引领，深入落实“科技强国”战略，实施“科技兴蒙”行动。



#### ■ 品质提升，建设国内知名西部风情旅游区和国家全域旅游示范区

- 以建设国内知名西部风情旅游区、建设国家全域旅游示范区为目标，完善旅游服务体系。
- 打造宜业、宜居、宜游的魅力盟域。



#### ■ 融合固边，创建军民融合、民族团结进步示范区

- 坚持把稳定摆在突出位置，实施兴边富民行动。
- 深入推进军民融合，加强军地科研合作，加快阿拉善军民融合产业园建设，促进形成军民融合发展格局。

# 04



## 文化传承与风貌塑造

- 保护传承历史文化
- 营造大漠蒙韵美丽城乡风貌
- 彰显特色魅力风貌

## 4.1 保护传承历史文化

### □ 历史文物保护规划

- **保护原则：**

历史资源“应保尽保”。以历史文化价值为导向，按照真实性、完整性的保护要求，全面保护好各类历史文化遗产。

针对性保护重点保护对象。对具有历史文化特点、民族特点及价值的村镇、街巷、地段和建筑重点加以保护。

保护与复兴并举。加强各类历史文化空间与其他城市空间的有机整合，拓展历史文化主线，推动文化复兴。

- **建立历史文化保护体系：**

在盟域范围内以城市、村镇等活态遗产为主体和依托，将各类历史文化遗产作为有机载体，系统整合并保护各类历史文化遗产，形成保护传承体系，进行保护。



## 4.1 保护传承历史文化

### □ 历史文化空间管控

- **划定历史文化保护控制线:**

本次规划将中心城区巴彦浩特镇的两处自治区级及以上文物保护单位、两处历史文化街区、三处其他级别文物保护单位纳入历史文化保护控制线。

- **强化历史文化街区管控:**

全面保护巴彦浩特镇王府风情文化街、王府特色民居街2片历史文化街区，保护和延续城市肌理、空间布局、街巷尺度，保持城市丰富的历史文化内容，有序合规推进城市更新和环境提升。

- **强化历史文化名村管控:**

针对巴丹吉林嘎查与伊布图嘎查两处历史文化名村，保护历史文化名村建筑肌理，控制建筑高度和尺度，保障村庄与村庄周边格局的完整性，增强空间融合度。

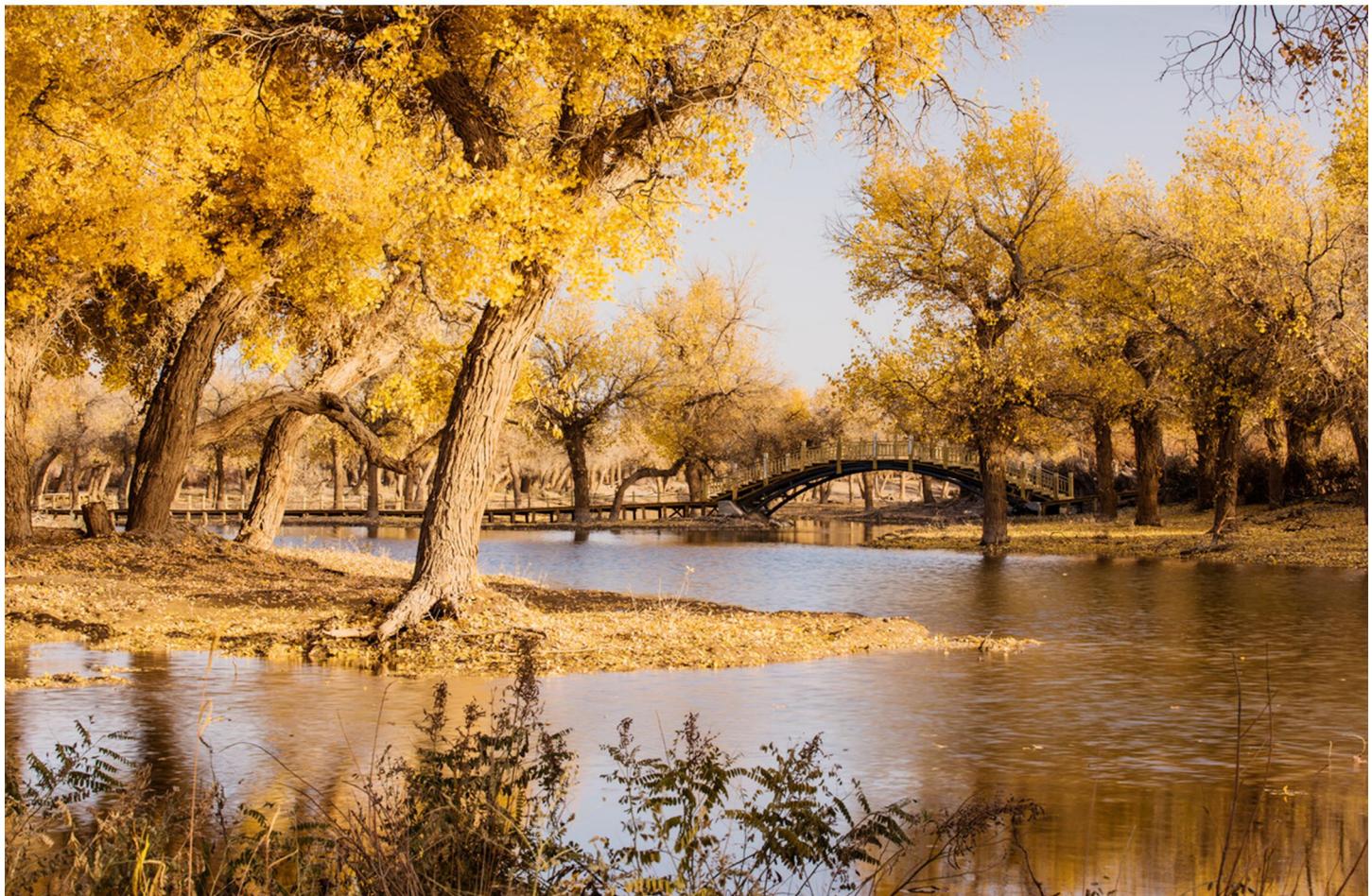
- **加强其他历史文化要素管控:**

民族文化保护、文物保护单位、历史建筑保护、非物质文化遗产保护。



## 4.2 营造大漠蒙韵美丽城乡风貌

规划塑造阿拉善盟“**大漠胡杨、神奇历史、魅力文化**”的城乡风貌定位。



### □ 彰显自然景观魅力

- 保护自然景观原初性、彰显自然景观风貌、加强自然景观引导与管控。

### □ 延伸人文景观内涵

- 发掘人文景观资源、融合自然人文景观。

### □ 提升城乡特色风貌

- 塑造优美中心城区风貌、加强特色城镇建设、改善提升农村牧区风貌。

## 4.3 彰显特色魅力风貌

构建“一核三区引领、一带两廊相承、特色风貌集聚”的景观风貌格局。

一核

阿拉善盟中心城区巴彦浩特镇

三区

巴丹吉林

腾格里

乌兰布和

一带

以京新高速为轴打造的沙漠生态文化复合景观风貌带

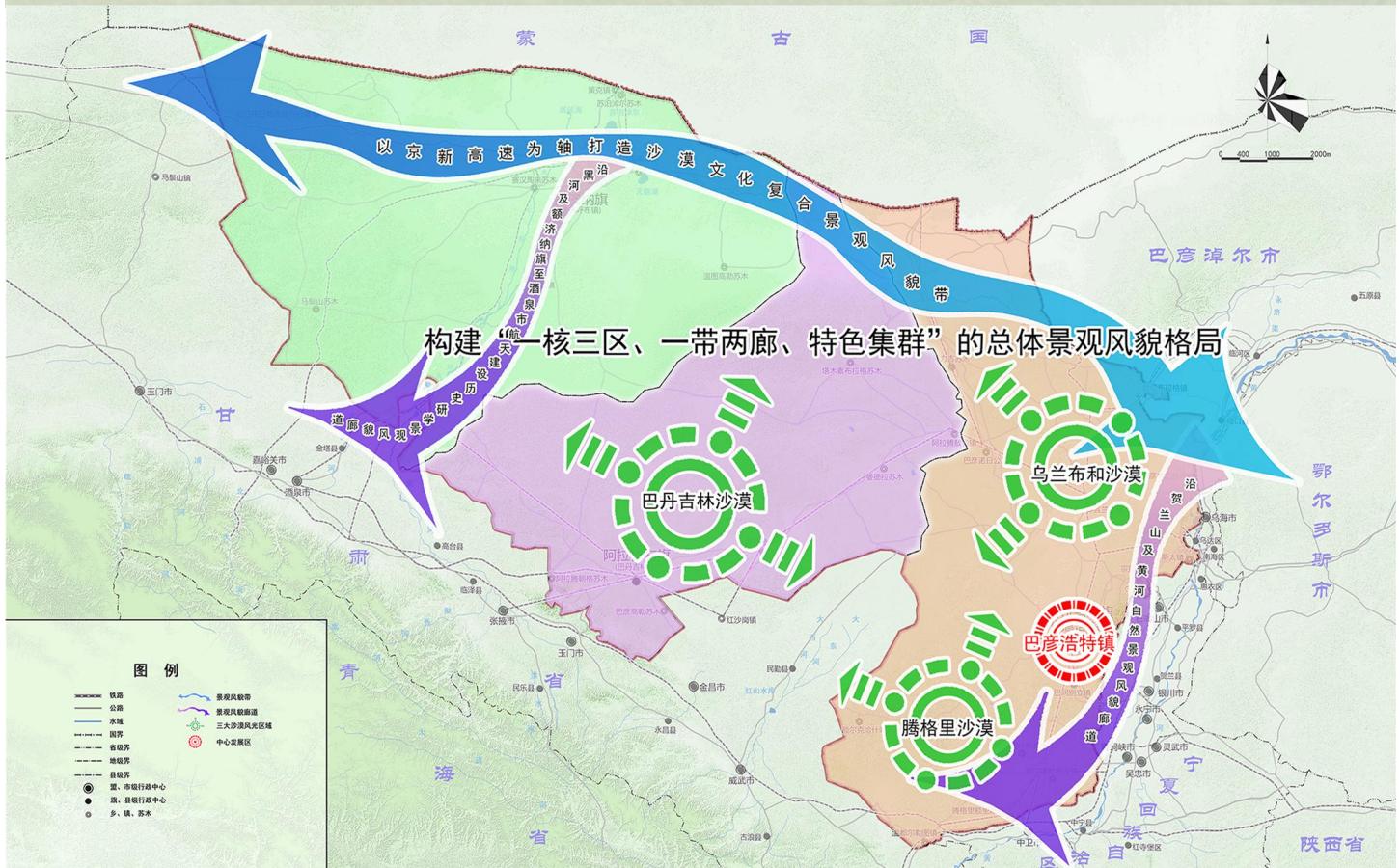
两廊

沿贺兰山及黄河建设  
自然景观风貌廊道

沿黑河及额济纳旗至酒泉市航天路  
建设历史文化研学景观风貌廊道

特色  
风貌  
集聚

打造居延文化、大漠胡杨、曼德拉岩画、生态研学、红色文化、口岸边贸、航天教育、沙漠公园、黄河湿地、盐湖文化、雅丹地貌文化（敖伦布拉格地区）等景观文化特色风貌集群。



# 05



## 国土综合整治和生态修复

- 推进全域土地综合整治
- 统筹山水林田湖草沙系统保护和修复
- 加强矿山生态修复



# 5.1 推进全域土地综合治理

## 合理调整国土空间用途结构

### 优先保护生态用地

优先保护湖泊、水库、水系、湿地及森林等重要生态功能用地，稳定现状湿地及陆地水域规模，保障生态修复用地需求，加大河湖治理力度，提升土地生态化水平与生态服务功能。

### 科学保障农牧业用地

落实耕地及永久基本农田保护要求，优化调整农牧业用地规模与布局；合理调整农牧业结构，保障重要农牧产品有效供给；提高农牧业现代化水平，强化农牧业设施建设。

### 优化利用建设用地

优先保障区域重大基础设施用地，严格控制低效产业用地规模。优化整理村庄居民点布局，盘活存量建设用地。

## 推进农牧空间土地综合整治

### 1 加强旱涝保收高标准基本农田建设



### 2 加强耕地质量建设

### 3 推进牧草地综合整治

### 4 积极开展其他农用地整治

### 5 后备土地资源开发

## 推进城乡建设用地综合整治提高用地利用效率

### 规范农村牧区村庄建设用地整治



### 推动城镇低效建设用地再开发

## 5.2 统筹山水林田湖草沙系统保护和修复

坚持“保护优先、自然恢复为主、人工修复为辅”的原则，统筹山水林田湖草沙系统保护和修复、全面实施生态保护修复工程。统筹全域荒漠、森林、草原、河湖湿地等生态系统建设与保护，牢筑北方生态安全屏障基本骨架与生态支撑。



保护

- 山体林地生态修复
- 水土流失整治修复
- 草原生态修复



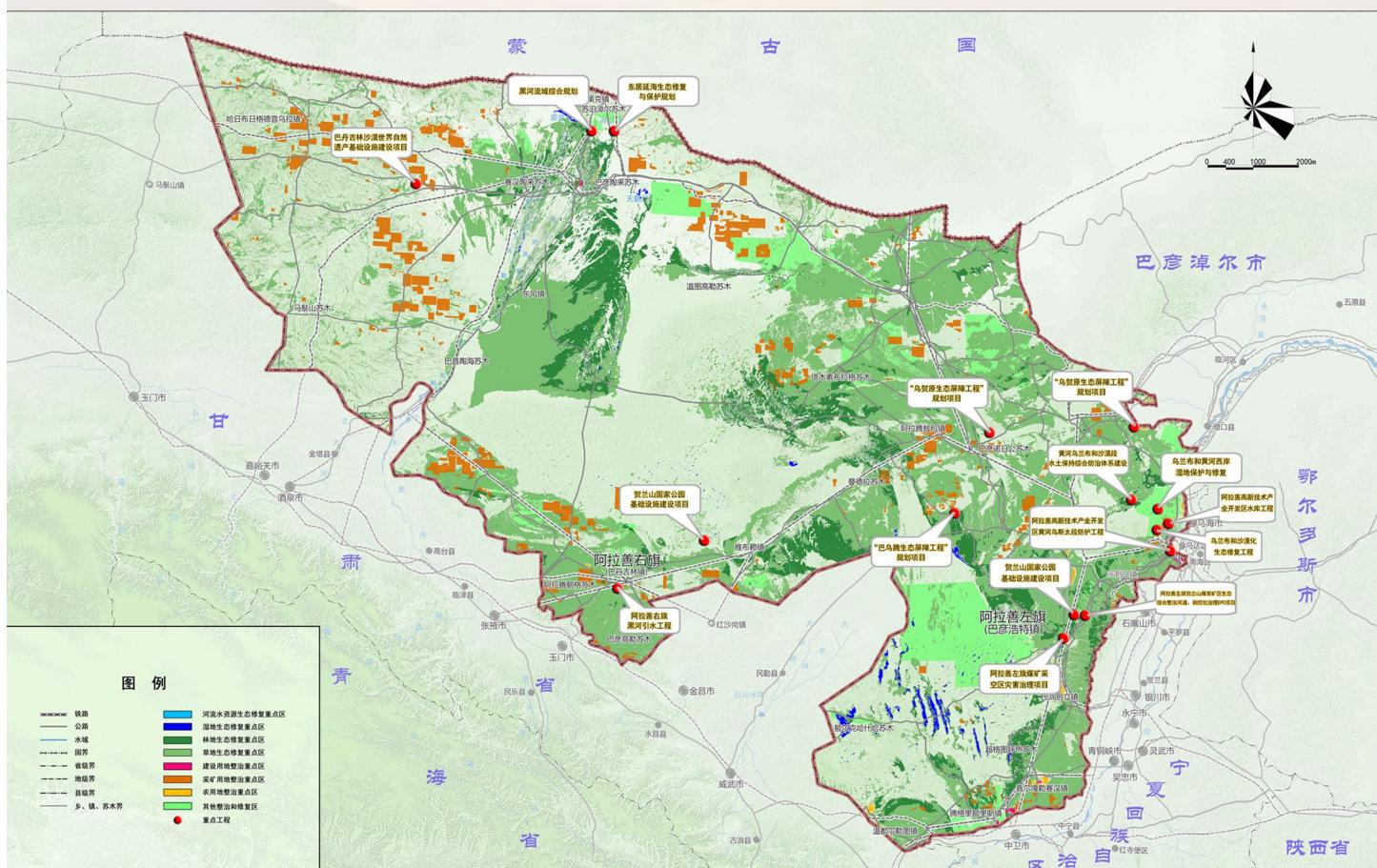
修复



生态



- 河湖湿地生态系统修复
- 土地荒漠化系统修复
- 加强生物多样性保护



## 5.3 加强矿山生态修复

### □ 全面推进绿色矿山建设

▶ 科学划分保护预防分区与治理分区



▶ 严格新建矿山准入标准



▶ 优化矿产资源开发利用布局

▶ 梯次推进区域绿色矿山建设

▶ 创建矿区优美环境



▶ 坚持资源环保高效开发



▶ 促进资源节约集约及综合利用

▶ 建设现代化数字矿山

# 06



## 资源保护与节约利用

- 强化水利设施用地保障能力
- 加强能源综合保障能力
- 加强重要生态资源保护
- 推动低碳智慧盟域建设

## 6.1 加大水资源节约和保护力度

- 增强水资源保障能力
- 加强水资源保护
- 优化水资源开发利用分区
- 严控地下水超采



- 全面贯彻“四水四定”原则，推进农业节水增效，加强工业节水减排，加强城镇节水降损，完善水资源保护管理制度，实施水权转换，加强水资源综合管理，全面增强水资源保障能力。
- 严格落实水资源管理“三条红线”制度。强化水资源保护机构及管理体制的建设。三是建立水资源保护监督管理机制，抓紧完善水资源配置、节约、保护和管理等方面政策法规体系。
- 阿拉善左旗水资源开发利用重点要结合黄河流域生态保护和高质量发展国家重大战略进行供水保障能力和防洪保障能力建设；阿拉善右旗重点推进供水保障能力建设；额济纳旗重点聚焦水生态环境保障能力建设，对地下水超采区采取禁采、限采措施。
- 严格控制地下水用水总量，控制地下水开采强度，以地下水承载能力为刚性约束，合理确定地下水用水总量和水位管控指标。



## 6.2 推进耕地数量质量生态保护

- 严格耕地管控
- 强化耕地质量建设
- 加强耕地生态保护



- **强化耕地占补平衡：**严格落实耕地补偿制度，强化以补定占，严格控制建设占用耕地。
- **遏制耕地撂荒：**禁止耕地闲置与荒芜，严禁耕地重用轻养，提高抵抗自然灾害能力，防止耕地灾毁。
- **严控耕地“非农化”：**坚持农地农用，禁止违规占用耕地。
- 强化对优质耕地的保护，加强高标准农田建设，建立耕地质量监测系统，提高耕地质量等级。推进建设占用耕地表土层剥离再利用，将符合土地整治条件的耕地纳入高标准农田建设范围。
- 划定三旗永久基本农田集中区，发挥耕地和永久基本农田的规模生态效益和生态屏障作用。推进耕地轮耕轮休制度，提高耕地生态功能。实施保护性耕地制度，用地与养地相结合，加强农田防护林体系建设。



## 6.3 加强重要生态资源保护

- 强化森林保护
- 加强草原保护
- 重塑湿地系统



- 合理安排退耕还林，推进“三北”防护林工程建设。完善天然林保护修复制度和森林生态效益补偿资金制度。加强森林高火险区预防、扑救、保障体系建设，加大森林有害生物防治。
- 实施草原生态保护工程和退牧还草工程，同时严格执行草原保护相关制度，健全草原灾害防控，加强应急救灾能力建设，强化草原生态监测等科技服务体系建設。
- 建立健全湿地保护修复制度，强化湖泊湿地生态系统保护治理，加强湿地生态系统健康监测和评估，对居延海、通湖草原、沿黄湿地等重要河湖湿地进行生态保护和修复，保证河湖湿地水系连通，维护湿地生态功能稳定。



## 6.4 推动矿产资源保护与综合利用

- 保障矿产资源安全
- 开展矿产资源差别化管控
- 完善矿产资源开发利用



- 从严管控开发利用总量，坚持矿产资源特色化、有限性开发利用，打造现代能源经济示范区和优势特色战略性新兴产业集群，保障国家矿产资源安全。
- **能源矿产**：持续推进煤炭上大压小、增优汰劣，引导低效无效产能有序退出。  
**金属矿产**：严格控制金属矿产开采总量，严禁超标开采。强化金属矿产新建矿山环境准入论证，严格准入门槛。  
**非金属矿产**：引导非金属矿产开采加工企业兼并整合。
- 提高最低开采规模、优化矿山规模结构、优化调整矿产勘查布局、合理安排矿产资源开采布局、提高矿产资源利用效率。





## 生态宜居中心城区

- 优化中心城区总体布局
- 完善综合交通体系
- 构建中心城区蓝绿空间



07

## 优化中心城区总体布局

规划布局重点以生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间绿色休闲为出发点进行布局，并注重协调水与城市的关系、就业与居住的关系，结合区位环境条件与城区空间结构，合理安排各类建设用地。



## 完善综合交通体系

优化中心城区道路系统，优先发展公共交通；集约使用道路交通资源，创造良好的城市交通环境，构建与中心城区协调发展的多层次、高效率、可持续发展的一体化城市综合交通体系。



## 构建中心城区蓝绿空间

依托城区生态本底，构建以水为脉、以绿为底、蓝绿交织、绿环绕城、公园扮城的城市“蓝绿”网络。规划各级各类公园绿地，建设“级配合理、均衡分布、类型多样、满足需求”的多层次城市公园绿化体系。





08

## 支撑保障体系

- 加强组织领导
- 制定配套政策
- 完善实施机制
- 统一平台建设
- 强化监督管理



## 规划传导 实施保障

制定配套政策

完善实施机制

统一平台建设

强化监督管理

完善国土空间规划体系

建立规划管控体系

近期规划实施



## 8.1 加强组织领导

### □ 落实规划主体责任

落实各级党委政府组织实施本地区国土空间规划的主体责任，将规划分期目标和重点任务纳入国民经济和社会发展规划及年度计划，确保规划目标顺利实现。



### □ 加强部门协同

加强各部门间协同，建立规划实施相关部门沟通协商机制，共同推进阿拉善盟国土空间规划的实施。

## 8.2 制定配套政策

### □ 制定分区管理土地政策

依据国土空间主体功能定位，合理优化行政区划，实行差别化的自然资源管理政策，科学确定各类用地规模。



### □ 严格产业市场准入和退出政策

通过迁移补贴、用地调整、设置“产业飞地”等手段，建立畅通的产业退出和转移机制。

### □ 制定人口迁入迁出鼓励政策

加强人口集聚和吸纳能力建设，完善落实人才落户、居住就业落户、引进项目落户等相关落户政策，引导人口向中心城区和中心城镇集聚。



## 8.3 完善实施机制



### □ 完善相关配套政策

提出有针对性、可操作的财政、投资、产业、环境、生态、人口、土地等规划实施政策措施，保障规划目标的实现。

### □ 统一国土空间用途管制

建立健全全域、全要素、立体化国土空间用途管制制度，落实“放管服”要求，简化整合审批程序，提高审批效率。

### □ 建立统筹决策与公众参与机制

建立城市发展重大问题和重大项目规划咨询机制，坚持开门做规划、众筹规划、务实规划。

### □ 加强规划宣传和队伍建设

拓宽规划宣传渠道，加强相关专业知识学习培训，从业务发展、技术进步、管理提升等方面系统加强队伍建设机构建设。



## 8.4 统一平台建设



## 8.5 强化监督管理

1

构建信息化的评估监测预警系统

以阿拉善盟国土空间基础信息系统为基础，搭建国土空间规划监测评估预警管理系统，实现信息化和智能化的监督、评估、预警、考核和动态调整。



2

建立城市体检和规划评估机制

建立实时监测、定期评估、动态维护的相关机制。

3

建立实施监督问责制度

依法实施规划，强化执法监察。建立规划实施考核问责制度，明确执法职责划分。

# 09

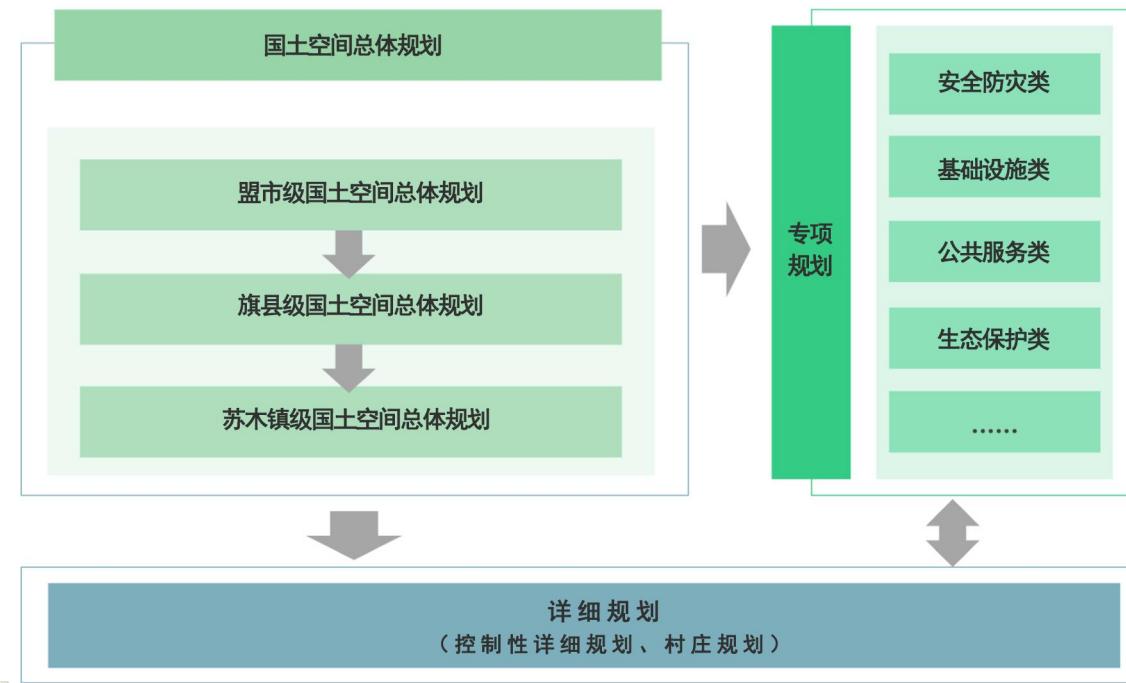


## 规划传导实施

- 完善国土空间规划体系
- 建立规划管控体系
- 近期规划

## 9.1 完善国土空间规划体系

建立全盟“三级三类”国土空间规划编制审批体系。“三级”为盟市、旗县、苏木镇；“三类”为总体规划、详细规划和相关专项规划。



## 9.2 建立规划管控体系

### □ 控制线划定与管控

以控制线管控、用途管控和指标管控为核心，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条控制线”，及绿线、蓝线、紫线、黄线“四线”，构成阿拉善盟控制线管控体系。

### □ 用途管制

建立“用途分区-用途分类”国土空间分级管控机制。依据城市空间结构和功能布局要求，综合划定主导用途分区，明确国土空间利用主导方向，确定用地比例结构控制的相关要求。

### □ 指标管控

制定可落地、可实施的指标体系，量化落实盟市级国土空间规划。按照盟市级国土空间规划指标分解、深化形成各行政区指标体系。



## 9.3 近期规划

□ 衔接国民经济和社会发展五年规划，结合城市体检评估，对规划近期做出统筹安排，制定行动计划。编制交通基础设施、水利基础设施、能源基础设施、公共服务设施、生态修复、土地整治、农牧业发展和防洪排涝工程等重大项目清单，提出实施支撑政策。



生态保护修复



公共服务设施



两河流域  
高质量发展



优化国土空间

